



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

8. EDUCAÇÃO

8.1. Legislação

As diretrizes e bases da educação nacional, bem como sua organização e a definição das competências de cada esfera de governo constam da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

Mesmo tendo suas competências definidas separadamente na LDB, tornam-se imprescindíveis a colaboração, cooperação e co-responsabilidade entre as diferentes esferas governamentais, para que sejam alcançados os resultados almejados para a educação nacional.

Compete à União a coordenação da política nacional de educação, enquanto os Estados devem:

- Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;
- Definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;
- Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;
- Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de Educação Superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- *Assegurar o Ensino Fundamental e oferecer, com prioridade, o Ensino Médio.* (grifos nossos).

Os diferentes níveis de ensino estão definidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB: Educação Básica (formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Educação Superior.

Além dos níveis de ensino, a referida lei estabelece as seguintes modalidades de educação: Educação de Jovens e Adultos – EJA (destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no Ensino Fundamental e Médio na idade própria), Educação Especial (modalidade de educação escolar para educandos portadores de necessidades especiais) e Educação Profissional.

A Lei federal nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, estabeleceu o Plano Nacional de Educação – PNE. Em 08 de julho de 2002 o Estado de Pernambuco estabeleceu o seu Plano Estadual de Educação, Lei estadual nº 12.252, para um período de 10 anos (2000 – 2009), com alteração dada pela Lei estadual nº 12.286, de 28 de novembro de 2002.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O Plano Estadual reflete o consenso em toda a sociedade sobre o papel chave da educação para o desenvolvimento social e econômico sustentável. De modo geral, incentiva a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das unidades de ensino; estimula a criação de Conselhos Municipais de Educação; fortalece a autonomia pedagógica e administrativo-financeira das escolas, por meio de repasses financeiros diretamente a elas para despesas com manutenção e cumprimento da proposta pedagógica e estende o acesso aos benefícios da tecnologia a todas as escolas da rede estadual, possibilitando a modernização administrativa e o acesso aos modernos meios de comunicação tanto para os alunos e corpo docente, quanto para a própria comunidade local.

A avaliação e o acompanhamento do Plano Estadual de Educação estão sob a competência do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco, conforme estabelece a Constituição Estadual no seu artigo 195, inciso III - "acompanhar e avaliar a execução dos Planos Estaduais de Educação", bem como da Comissão de Educação e Cultura da Assembléia Legislativa.

Não obstante, apresentam-se neste relatório alguns comentários acerca da execução do plano estadual, tendo em vista que o exercício de 2009 corresponde ao final da sua vigência.

Metas estabelecidas pelo Plano Estadual de Educação	Comentários
<ul style="list-style-type: none">• Para a <i>Educação Infantil</i>: expandir a oferta para 30% da população de 0 a 3 anos (creche) e 80% para as crianças de 4 a 6 anos (pré-escola) até o final da década; apoiar a formação inicial e continuada de professores alfabetizadores, bem como estabelecer parcerias e cooperação técnica entre esferas governamentais visando à melhoria da qualidade da alfabetização.	O cumprimento da meta só poderá ser observado ao final de 2010. No entanto, observou-se que, a partir de 2007, com o advento do FUNDEB (que estendeu os recursos para a Educação Infantil e o Ensino Médio) os municípios (que detêm a prioridade na oferta deste nível de ensino) têm procurado investir mais neste nível de ensino, até então, preterido, por conta da pressão para aplicação de recursos no Ensino Fundamental.
<ul style="list-style-type: none">• Para o <i>Ensino Fundamental</i>: expansão gradativa, passando a atender crianças de 6 aos 14 anos; redução do índice de distorção idade-série; ampliação da jornada escolar; exigência de padrões mínimos de infra-estrutura e equipamentos para todas as escolas; qualificação de docentes, assegurando a formação continuada, tendo como foco a prática pedagógica e os resultados das avaliações realizadas por meio do sistema de avaliação educacional que deverá ser	A Lei Federal 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, aumentou a duração do Ensino Fundamental de 8 para 9 anos. O Governo estadual tem procurado, desde o início do plano, melhorar a distorção idade-série, por meio de diversas ações, inclusive buscando parcerias com organizações sociais, como o Instituto Ayrton Senna e ampliando o leque de recursos para o setor, por meio de operações de crédito com entidades financeiras internacionais. Comparando-se a taxa de distorção idade-



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Metas estabelecidas pelo Plano Estadual de Educação	Comentários
fortalecido.	série do Ensino Fundamental da Rede Estadual em 2004 (57%) com a de 2008 (38,57%) verifica-se que esse indicador tem melhorado ao longo dos anos, embora permaneça elevado.
<ul style="list-style-type: none">• Para o <i>Ensino Médio</i>: expandir a oferta de vagas, de modo a atender, até o final do período do Plano, a totalidade do fluxo de alunos egressos do Ensino Fundamental; adaptando e construindo unidades de ensino, de modo a atender aos padrões definidos para a escola do Jovem; reduzir em 5% ao ano o índice de repetência e evasão escolar; qualificar todo o corpo docente, proporcionando-lhe o acesso à formação superior.	O Ensino Médio, segundo a LDB, é prioritário para a esfera estadual, sendo também ofertado, em menor escala, pela esfera municipal e federal. Embora o FUNDEB tenha estendido seus benefícios a esse nível de ensino, ao final do Plano seus efeitos não se fizeram sentir, havendo ainda uma defasagem de vagas do Ensino Médio em relação ao Ensino Fundamental.
<ul style="list-style-type: none">• Para a <i>Educação de Jovens e Adultos – EJA</i>: erradicar o analfabetismo urbano e rural até o final da década; estabelecendo parcerias com os municípios; incentivar a complementação do ciclo escolar de jovens e adultos, ofertando, inclusive, programas de educação à distância.	Embora exista programa voltado especificamente para Educação de Jovens e Adultos (Programa 0702: Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos) verifica-se que a taxa de analfabetismo ainda é bastante elevada em Pernambuco. Conforme dados do IBGE para o ano de 2008, citado no item 8.2 do presente relatório, a taxa de analfabetismo para pessoas de 15 ou mais anos de idade foi de 17,87% em Pernambuco.

Com a finalidade de ampliar os inquestionáveis benefícios do FUNDEF para o Ensino Fundamental, foi criado, por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que beneficia também a Educação Infantil e o Ensino Médio. Posteriormente, o referido Fundo foi regulamentado pela Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Em março de 2007 foi lançado pelo Governo Federal o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, abrangendo um período de quinze anos. Esse Plano estabelece diversas ações que devem ser desenvolvidas conjuntamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com o objetivo de melhorar gradativamente a educação no Brasil, em todas as suas etapas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

8.2. Indicadores educacionais

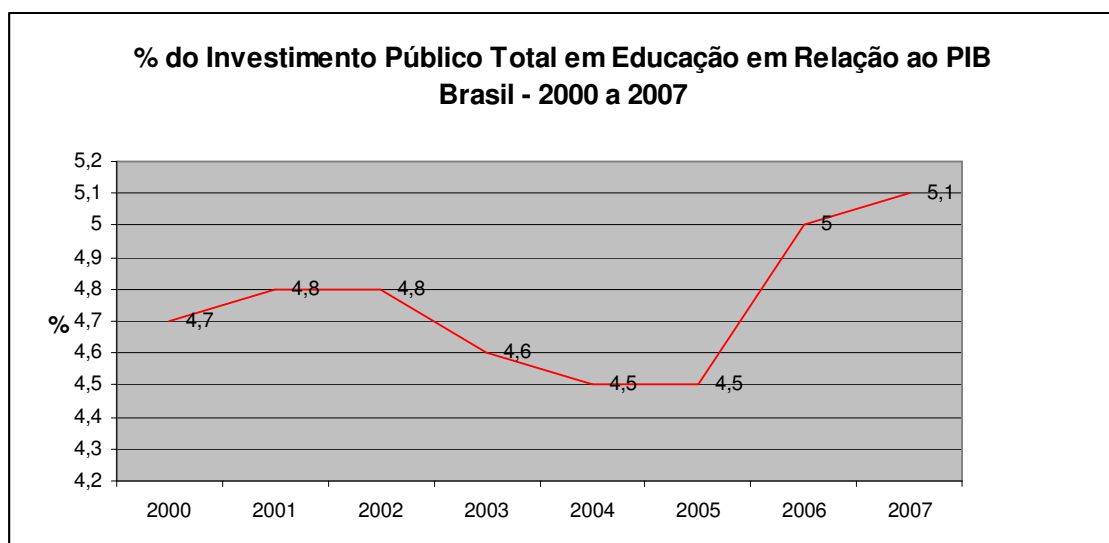
Os indicadores educacionais são registros imprescindíveis para acompanhamento, controle e, sobretudo, avaliação da qualidade do ensino prestado à população. Em conjunto, revelam a situação da educação no ambiente em que se quer analisar.

Foram selecionados, pela sua relevância, alguns desses indicadores que serão apresentados a seguir. Ressalve-se que foram utilizados os dados oficiais disponíveis, os quais nem sempre estão atualizados.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, em parceria com o Ministério da Educação - MEC, apresentou o percentual do investimento público total na educação em relação ao Produto Interno Bruto - PIB do Brasil.

Para o citado estudo, consideram-se como *investimento público total em educação* os valores despendidos nas seguintes naturezas de despesas: pessoal ativo e seus encargos sociais, ajuda financeira aos estudantes (bolsas de estudos e financiamento estudantil), despesas com pesquisa e desenvolvimento, transferências ao setor privado, outras despesas correntes e de capital, e a estimativa para o complemento da aposentadoria futura do pessoal que está na ativa (essa estimativa foi calculada em 20% dos gastos com o pessoal ativo). O estudo engloba o investimento realizado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A partir desses dados foi construído o gráfico a seguir demonstrando a evolução do percentual do investimento público total em educação no Brasil em relação ao PIB, de 2000 a 2007.



Fonte: Inep/MEC

Como pode ser observado no gráfico, os valores despendidos variaram de 4,5% (mínimo) a 5,1% (máximo) do PIB num período de quase uma década. Registra-

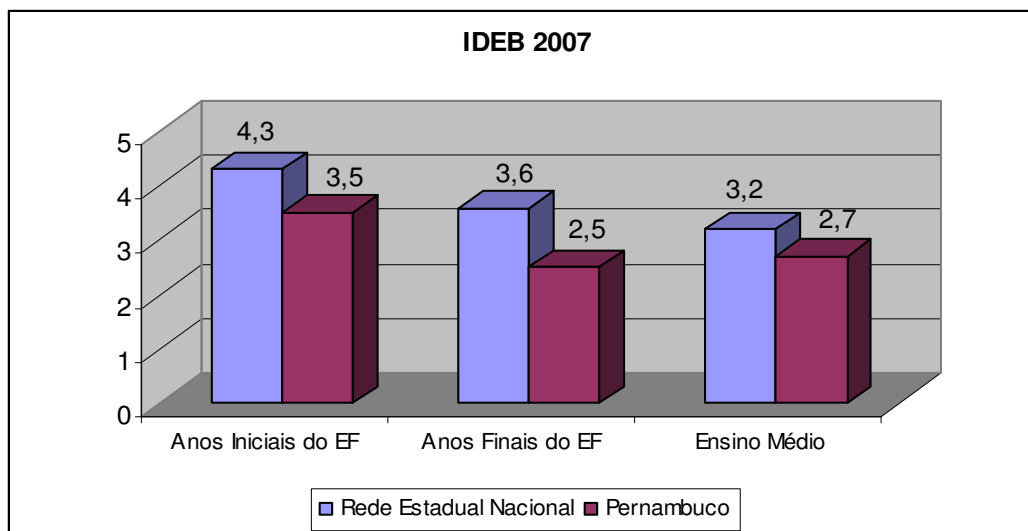


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

se, no entanto, que a partir de 2005 o índice vem aumentando, gerando uma expectativa de que a curva continue ascendente nos próximos exercícios.

Outro indicador relevante é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Ele foi criado pelo Inep e é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no censo escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep (o Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios). O IDEB vai de zero a dez.

A partir do site do Ministério da Educação – MEC foram obtidos os dados relativos ao IDEB do Estado de Pernambuco e da Rede Estadual Nacional para o ano de 2007.



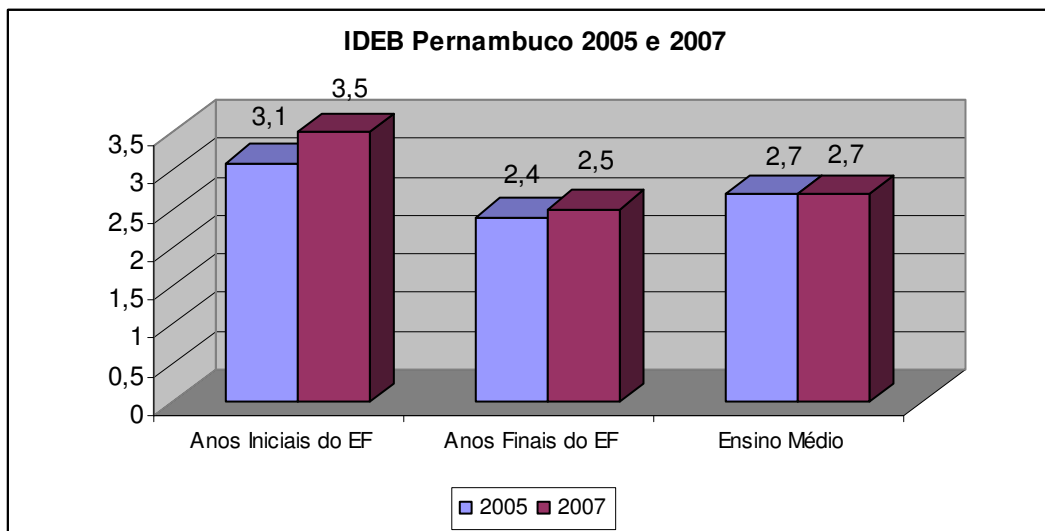
Fonte: SAEB e censo escolar.

Analisando-se o gráfico anterior, percebe-se que o desempenho de Pernambuco em relação à Rede Estadual Nacional foi inferior em todos os níveis de ensino mensurados pelo IDEB, ou seja, Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais) e Ensino Médio.

Embora ainda não tenha alcançado a média nacional para a rede estadual, o gráfico seguinte, que compara os valores do IDEB medidos em 2005 e 2007 para o Estado de Pernambuco, demonstra que houve evolução nesse indicador no Ensino Fundamental, sem melhoras no Ensino Médio.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: SAEB e censo escolar.

Vale ressaltar que o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE estabelece como meta que em 2022 o IDEB do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos.

Observa-se que os valores do IDEB de Pernambuco em 2007 (3,5 para os anos iniciais do Ensino Fundamental, 2,5 para os anos finais do Ensino Fundamental e 2,7 para o Ensino Médio) ainda estão muito distantes desse patamar de qualidade educacional.

O Estado de Pernambuco criou recentemente um indicador próprio para aferir a qualidade da educação pública estadual, o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco – IDEPE. Segundo a página da internet da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, o cálculo do IDEPE considera, a exemplo do IDEB, dois critérios complementares: o fluxo escolar (taxa de aprovação) e o desempenho dos alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio nos exames do Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco - SAEPE em Língua Portuguesa e Matemática.

O resultado do IDEPE para o ano de 2008 foi 3,7 para o Ensino Fundamental – Anos Iniciais, 2,7 para o Ensino Fundamental – Anos Finais e 2,6 para o Ensino Médio.

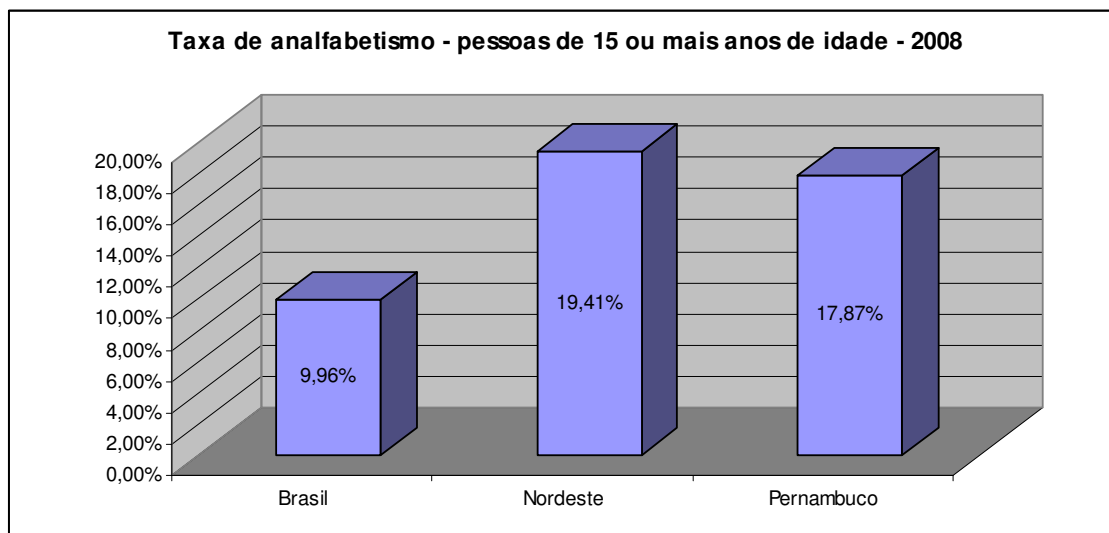
A partir de dados coletados pelo IBGE, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, podem ser obtidos indicadores relevantes, a exemplo da taxa de analfabetismo para pessoas de 15 ou mais anos de idade.

Segundo o IBGE, considera-se alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece. Já a taxa de analfabetismo é a percentagem das pessoas analfabetas (de um grupo etário) em relação ao total das



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

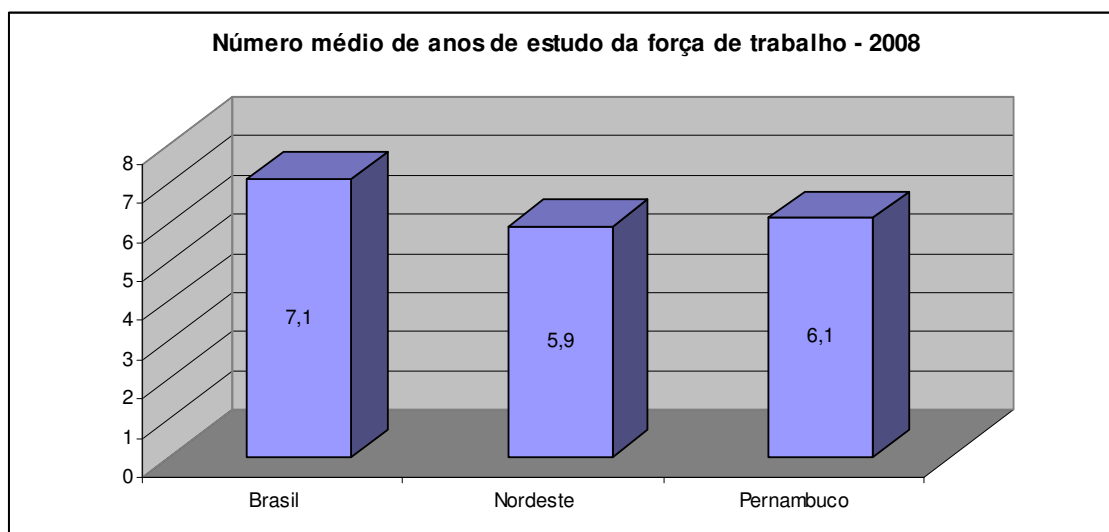
pessoas (do mesmo grupo etário). Segue gráfico fazendo um comparativo entre a taxa de analfabetismo do Brasil, da Região Nordeste e do Estado de Pernambuco em 2008:



Fonte: IBGE/PNAD

Verifica-se que em 2008 a taxa de analfabetismo do Estado de Pernambuco foi de 17,87%, um pouco melhor que a taxa nordestina (19,41%), e muito pior que a taxa nacional, que foi de 9,96%.

Outro indicador obtido através da pesquisa PNAD do IBGE é o número médio de anos de estudo da força de trabalho. O gráfico a seguir faz um comparativo do referido indicador entre o Brasil, o Nordeste e Pernambuco no ano de 2008.



Fonte: IBGE/PNAD



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Observa-se que o número médio de anos de estudo da força de trabalho pernambucana, 6,1, superou ligeiramente a média nordestina, que foi de 5,9, e foi inferior a média nacional, 7,1.

Segue tabela contendo dados preliminares do censo escolar 2008, relativos ao rendimento escolar, que consiste na relação entre o número de alunos aprovados, reprovados e os que abandonaram a escola e o número inicial de matrículas em determinada série, da rede estadual de Pernambuco. A partir de 2008, passaram a ser computados separadamente aqueles alunos que faleceram durante o período escolar.

RENDIMENTO ESCOLAR REDE ESTADUAL DE PERNAMBUCO 2008								
DADOS PRELIMINARES								
Nível de ensino	Aprovado	%	Reprovado	%	Abandono	%	Falecido	%
Fundamental	270.826	68,55	76.204	19,29	47.922	12,13	108	0,03
1ª a 4ª Série e Anos Iniciais	69.832	84,92	9.143	11,12	3.247	3,95	12	0,01
5ª a 8ª Série e Anos Finais	200.994	64,25	67.061	21,44	44.675	14,28	96	0,03
Médio	252.769	70,34	33.285	9,26	73.190	20,37	129	0,04

Fonte: Secretaria de Educação/PE – censo escolar 2008

Não obstante os esforços empreendidos na área de educação, as nossas taxas de rendimento escolar continuam preocupantes, sobretudo a taxa de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental (21,44%) e a taxa de abandono no Ensino Médio (20,37%).

Para finalizar, segue transcrição do trabalho realizado pela Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos – GEAP do TCE/PE para acompanhamento de indicadores do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação – SIASI para aferir o desempenho de alunos das redes estadual e municipal de ensino¹.

Através do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação – SIASI², os professores registram mensalmente o desempenho dos alunos quanto à leitura e escrita, e, ao final do ano, o resultado final. A partir deste último dado, o SIASI gera as taxas de alfabetização e aprovação. A taxa de alfabetização é medida com os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental (1ª série), já a taxa de aprovação tem por base os resultados

¹ Esse acompanhamento foi realizado em atendimento à Decisão TC nº 1188/09, referente ao julgamento do Processo TC nº 0900564-0 (Monitoramento Final da Auditoria Operacional realizada no Programa Estadual de Alfabetização – atual Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar – da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco).

² O SIASI foi desenvolvido para acompanhar o desempenho dos alunos vinculados às escolas que aderiram ao Projeto Alfabetizar com Sucesso.

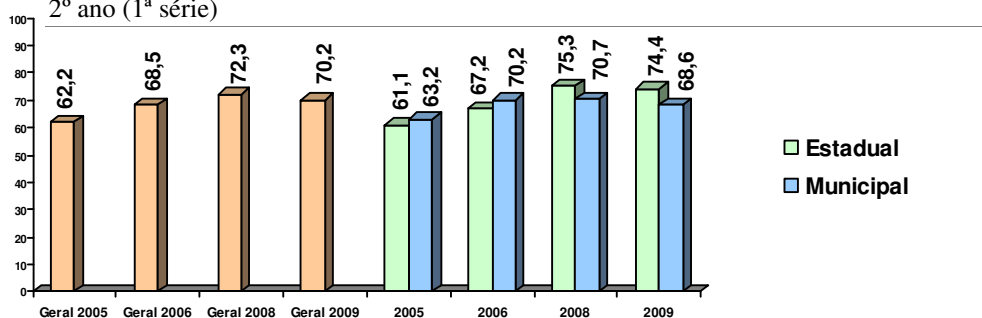


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

dos alunos do 3º ano do Ensino Fundamental (2ª série) – última etapa do ciclo em que os alunos deveriam concluir alfabetizados.

Analisados os resultados da taxa de alfabetização disponibilizados pela gestão referentes aos anos de 2005, 2006, 2008 e 2009³, observou-se que a mesma cresceu ao longo dos anos apresentando uma queda no último ano. As escolas estaduais apresentaram uma taxa de alfabetização de 61,1% em 2005, chegando ao ponto máximo de 75,3% em 2008 e caindo para 74,4% em 2009. A rede municipal, por sua vez, apresentou taxa de alfabetização de 63,2% em 2005, chegando ao ápice de 70,7% em 2008 e caindo para 68,6% em 2009.

Gráfico 3: Resultado Final Geral (redes estadual e municipal) – Taxa de alfabetização – 2º ano (1ª série)

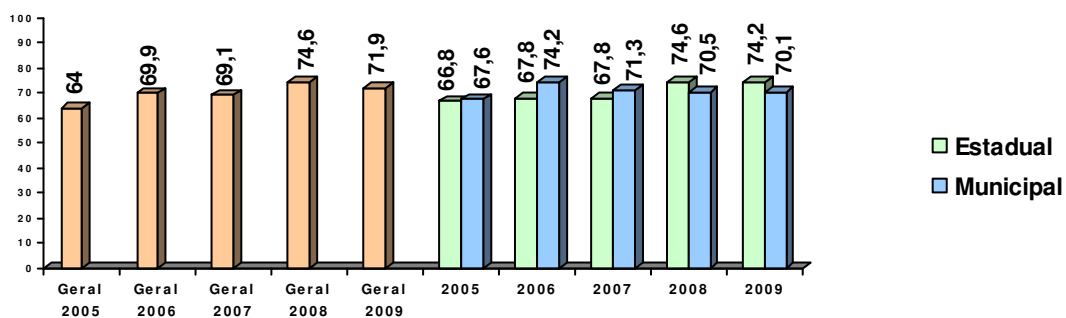


Fonte: Secretaria de Educação/PE

O mesmo aconteceu com a taxa de aprovação, medida ao final do 3º ano (2ª série), da rede pública geral. Houve um crescimento entre o período de 2005 a 2008 e uma queda em 2009. Entretanto, observando o desempenho dos alunos das escolas estaduais e municipais separadamente, podemos constatar o seguinte:

- A taxa de aprovação das escolas da rede estadual em 2005 era de 66,8%. Em 2006 houve um crescimento para 67,8% que se manteve em 2007. Em 2008, chegou ao seu ponto máximo com 74,6% e, em 2009, a taxa de aprovação caiu para 74,2%.
- Já as escolas municipais apresentavam taxa de aprovação de 67,6% em 2005, havendo crescido para 74,2% em 2006, quando chegou ao seu ápice. Em 2008 e 2009, a taxa caiu para 70,5% e 70,1%, respectivamente.

Gráfico 4: Resultado Final Geral (redes estadual e municipal) – Taxa de aprovação – 3º ano (2ª série)



³ Não há dados referentes à taxa de alfabetização em 2007, devido à transição do Ensino Fundamental de 8 para 9 anos. Dessa forma, não houve em 2007 o 2º ano, apenas o 1º e o 3º anos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Fonte: Secretaria de Educação/PE

A queda no desempenho dos alunos da rede pública geral observada no ano de 2009 e, especificamente, a queda do desempenho dos alunos da rede municipal desde 2008 demandam uma atenção especial no sentido de verificar sua causa e de buscar medidas que possam corrigir tais desvios. Cabe destacar, ainda, que a iminente divulgação dos resultados do IDEB 2009, avaliado pelo INEP em todo o Brasil a cada dois anos, e do SAEPE 2009, avaliado pela gestão da Secretaria de Educação do estado anualmente desde 2008, poderá contribuir significativamente na análise dos dados do SIASI.

8.3. Planejamento e orçamento para área de educação

Na busca da resolução dos problemas apresentados pela educação e seguindo as diretrizes do seu Plano Estadual, o Governo do Estado elaborou seu planejamento nessa área consolidado no Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2008-2011.

O objetivo estratégico na área de educação, no referido PPA, é ampliar o acesso à educação, melhorar sua qualidade e valorizar a cultura. Para alcançá-lo o Governo desenvolve três linhas de atuação: ampliar a qualidade da educação pública, ampliar o acesso à educação e valorizar a cultura.

A Lei Orçamentária para 2009 distribuiu as ações voltadas para a área de educação entre diversas unidades orçamentárias, concentrando os programas relacionados à Educação Básica na Secretaria de Educação e os relativos ao Ensino Superior na Universidade de Pernambuco – UPE.

A LOA 2009 fixou como dotação inicial para a função educação o valor de R\$ 1.994.353.600,00, aumentado-a ao longo do exercício para R\$ 2.183.648.276,64, tendo sido executadas despesas a ela relacionadas no valor de R\$ 1.844.167.864,74.

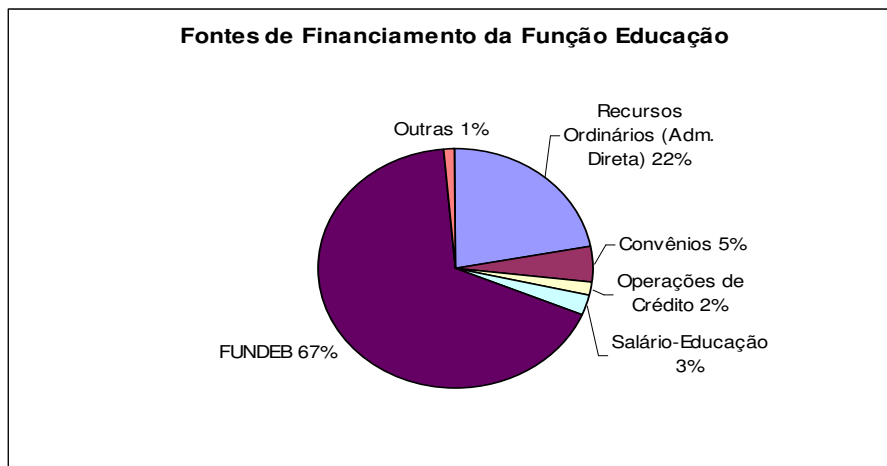
Em 2009 foram aportados pelo Estado ao FUNDEB R\$ 1.690.090.586,36 e recebidos R\$ 1.092.717.956,68, gerando uma transferência adicional aos Municípios de ordem de R\$ 597.372.629,68. Essa ‘perda’ foi amenizada com a complementação da União ao FUNDEB no valor de R\$ 179.325.459,19.

8.4. Financiamento estadual da educação

Segue gráfico demonstrando as principais fontes de financiamento da função educação em 2009.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: E-Fisco 2009

Observa-se que as três maiores fontes de financiamento foram o FUNDEB (67%), seguido por Recursos Ordinários - Adm. Direta (22%) e Convênios (5%), representando 94% do total das fontes.

Os recursos do FUNDEB, no valor de R\$ 1,24 bilhão, foram destinados preponderantemente ao Ensino Fundamental (742,63 milhões) e ao Ensino Médio (R\$ 317,10 milhões). Nada foi destinado à Educação Infantil, que é prioridade dos municípios. O FUNDEB também financiou uma relevante parcela das despesas com a Educação de Jovens e Adultos (R\$ 3,95 milhões). Financiou ainda a formação de recursos humanos (não foi possível identificar o nível de ensino por conta da classificação da despesa na sub-função 128).

Os Recursos Ordinários - Adm. Direta, no valor de R\$ 412,26 milhões, financiaram diretamente os diversos níveis de ensino, sobretudo o fundamental, superior e médio.

As despesas financiadas com recursos de Convênios, firmados com a União, totalizaram R\$ 83,98 milhões. Esses convênios beneficiaram a Educação Básica, R\$ 76,69 milhões, provenientes em sua maioria de recursos do Fundo Nacional de Educação FNDE, cujas despesas ficaram a cargo da administração direta. Também foram gastos recursos de convênios relativos ao ensino superior, celebrados entre a União e a UPE, no valor de R\$ 3,65 milhões. No ano de 2009 a Secretaria de Educação/PE devolveu um total de R\$ 2,87 milhões de saldo de Convênios.

As despesas custeadas com o salário-educação no valor de R\$ 50,91 milhões foram aplicadas preponderantemente no Ensino Fundamental (R\$ 35,54 milhões), sendo aplicadas também no Ensino Médio, Educação Profissional e Educação Especial.

As aplicações dos recursos provenientes dos serviços educacionais prestados pela UPE, no valor de R\$ 5,62 milhões foram destinadas ao ensino superior, tendo o resto sido aplicado nos níveis de Ensino Médio e Fundamental, também oferecidos por essa instituição.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

As despesas financiadas com recursos de operações de crédito, no valor de R\$ 29,96 milhões, foram destinadas preponderantemente à Educação Profissional (R\$ 23,62 milhões) e também ao Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Tais despesas foram provenientes de financiamentos junto ao Banco Mundial – BIRD destinados à melhoria da educação.

8.5. Verificação da aplicação dos recursos de impostos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

O Balanço Geral do Estado apresentou no Quadro 31 (páginas 417 e 418 do balanço e fls. 207 e 207v do processo) Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE correspondente ao exercício de 2009.

Base de Cálculo:

O valor da base de cálculo apresentado no referido demonstrativo, R\$ 8.932.922.209,26, confere com os dados do e-fisco. Portanto, o mínimo legal a ser aplicado em 2009 correspondeu a R\$ 2.233.230.552,32.

Em Relação à Aplicação dos Recursos:

Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, Lei Federal 9.394/96, e de acordo com informações extraídas do E-Fisco 2009, foram indevidamente incluídos no demonstrativo os valores das seguintes ações:

- A Atividade 3260 – *Fornecimento de Merenda escolar* - A LDB, em seu art. 71, IV, dispõe que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação. Logo, os valores relativos à merenda escolar R\$ 26.169.823,29 embora aplicados com recursos de impostos e fundamental para o combate à evasão escolar, não constituem despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, segundo a legislação vigente.
- A atividade 3322 – *Fortalecimento da Gestão Escolar* incluiu em suas despesas algumas que estão relacionadas ao fornecimento de merenda escolar, portanto pelos motivos expostos no item anterior, aquelas financiadas pelas fontes 0101 e 0109, (R\$ 20.811.817,43) devem ser expurgadas do demonstrativo.
- A atividade 2149 – *Dinamização do Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano*, no valor de R\$ 48.399,99, que tem por finalidade implantar uma política estadual de arquivos e preservação, com segurança, da documentação oficial do Estado, não se refere à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- A atividade 2537 – *Manutenção das atividades do Conselho Estadual de Cultura*, no valor de R\$ 108.939,84, que tem por finalidade assegurar ao Conselho Estadual



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

de Cultura padrões desejáveis de funcionamento. Ressalta-se, inclusive, que esta atividade está corretamente classificada na função 13 – Cultura;

- A atividade 2892 – *Instalação de Equipamentos na Fábrica Cultural Tacaruna*, no valor de R\$ 130,00, que tem por finalidade propiciar o suporte tecnológico indispensável ao desenvolvimento das ações programadas para a Fábrica Tacaruna. Ressalta-se, inclusive, que esta atividade está corretamente classificada na função 13 – Cultura;
- A atividade 2198 – *Implementação de Serviços de Atendimento Diretamente ao Cidadão, via internet E-Serviços na Secretaria de Educação*, no valor de R\$.6.284.878,71, que tem por finalidade ampliar a oferta e a melhoria de aplicações setoriais, acessadas via internet, voltadas ao relacionamento e atendimento direto ao cidadão;
- A atividade 0089 – *Devolução de Saldo de Recursos de Convenio da UPE*, no valor de R\$.20.888,15.

As atividades não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino somaram R\$ 47.090.710,56.

Restos a Pagar não Processados

Os valores constantes do demonstrativo referem-se às despesas empenhadas, que incluem os restos a pagar processados e os não processados, sujeitos a cancelamento no ano seguinte.

Os restos a pagar processados são despesas reconhecidas, mas ainda não pagas pela administração (despesas liquidadas). *Os restos a pagar não processados* são despesas empenhadas que não tiveram sua contraprestação de bens ou serviços reconhecida até 31 de dezembro (despesas não liquidadas).

O Tribunal de Contas de Pernambuco, porém, entende que não deve ser computada a presunção de aplicação e sim os valores efetivamente aplicados. Desta forma, mantém-se a metodologia adotada em anos anteriores, que consiste na não inclusão dos restos a pagar não processados inscritos no exercício e a compensação pela inclusão dos valores inscritos no ano anterior e pagos durante o exercício.

Em 2009, os restos a pagar não processados corresponderam a apenas R\$ 8.761,14.

Dessa forma, em 2009, o Governo do Estado de Pernambuco, feitos os ajustes acima referidos, conseguiu alcançar o percentual exigido pela Constituição Federal, aplicando 25,65% dos recursos oriundos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado no quadro a seguir.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Em R\$ 1,00

Total das aplicações (Demonstrativo)	2.296.831.342,98
(+) cancelamento de Restos a Pagar oriundos de 2008 (demonstrativo)	12.391.739,12
(-) RPNP inscritos em 2009	8.761,14
(+) RPNP inscritos em 2008 e pagos em 2009	34.882.707,66
(-) Cancelamento de RPP inscritos em 2008	5.689.656,22
(-) Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino	47.090.710,56
Total aplicado (entendimento do TCE)	2.291.316.661,84

Base de cálculo	8.932.922.209,26
Total aplicado (entendimento do TCE)	2.291.316.661,84
% de aplicações (TCE)	25,65%

Fontes: Balanço Geral do Estado 2009 e E-Fisco 2009

A Secretaria de Tesouro Nacional – STN, nas suas orientações (Manual de Demonstrativos Fiscais, aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, válido para o exercício de 2011, Portaria STN nº 249, de 2010) como órgão central de contabilidade, admite que sejam incorporados os restos a pagar processados e não processados, desde que haja recursos financeiros para suportá-los no ano seguinte.

Procedimento no encerramento do exercício: considerar nessa coluna as despesas legalmente empenhadas e inscritas em restos a pagar, isto é, tenham ou não sido liquidadas (respectivamente, restos a pagar processados e não-processados). As despesas que ainda não foram liquidadas constituem obrigações preexistentes, decorrentes de contratos, convênios e outros instrumentos.

No encerramento do exercício, as despesas com MDE, inscritas em restos a pagar, processados ou não-processados, deverão ser consideradas, para fins de apuração dos percentuais de aplicação estabelecidos na Constituição, desde que haja disponibilidade financeira vinculada à educação. (grifos nossos)

Para que seja verificada a disponibilidade de saldo nas fontes que financiam o MDE, especificamente fontes 0101 – Recursos Internos do Tesouro e 0109 – Recursos do FUNDEB, é necessário que o governo melhore seu controle sobre as despesas realizadas por fonte de recurso, controle esse ainda frágil, estando, por exemplo, a fonte 0101 com saldo negativo ao final de 2009, conforme relatado no capítulo 10 do presente relatório, o que impediria qualquer despesa lançada em restos a pagar nesse exercício.

Dentre as demais ações que integram o demonstrativo, destaca-se a ação “*Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao FUNAFIN*” a diferença entre os valores pagos aos inativos e pensionistas oriundos da Secretaria de Educação e a arrecadação previdenciária dos servidores dessa Secretaria, mais a contribuição patronal sobre a folha de ativos. Em 2009, a contribuição complementar atingiu o valor de R\$ 253.343.275,17, o que representou 2,84% do valor da base de cálculo. Ressalta-se que a inclusão dessa despesa no demonstrativo é resultado de inúmeras discussões e que, em Pernambuco, encontra-se amparada pela Lei Complementar Estadual nº 43, de 02 de maio de 2002.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

8.6. Verificação da aplicação dos recursos no Ensino Básico

8.6.1. Aplicação dos recursos do FUNDEB

O Balanço Geral do Estado apresentou no Quadro 32 (página 419 do balanço e fls. 208 do processo) o Demonstrativo dos Recursos do FUNDEB.

Em 2009, os recursos para a formação do FUNDEB estadual (fonte 0109) alcançaram o montante de R\$ 1.281.924.032,91, corretamente demonstrado na prestação de contas. Registra-se que a disponibilidade dessa fonte de recurso ao final de 2008 apresentava um valor negativo.

Quanto às aplicações, o valor total aplicado foi de R\$ 1.239.513.768,01, sendo R\$ 1.237.479.531,44 aplicados pela Secretaria de Educação, R\$ 37.192,44 pela Universidade de Pernambuco e R\$ 1.997.044,13 pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha, havendo inscrição em restos a pagar processados no valor de R\$ 20.138.393,81.

A disponibilidade da fonte de recurso do FUNDEB registrada no E-Fisco ao final de 2009 estava negativa em R\$ 10.823.459,03. Ressalte-se dessa forma a importância de aprimoramento no controle do saldo existente nessa fonte de recursos.

8.6.2. Da remuneração dos profissionais do magistério

De acordo com dados do E-Fisco 2009, os valores classificados como despesas com pessoal e encargos sociais financiados com recursos do FUNDEB totalizaram R\$ 877.099.579,77, representando 68,42% do valor recebido pelo Fundo, atendendo a exigência legal disposta no ADCT, artigo 60, inciso XII, com redação dada pela EC nº 53, de 19/12/06.

8.7. Informações adicionais sobre o Ensino Básico

8.7.1. Matrículas na rede estadual e migração de alunos da rede estadual para a municipal nos anos iniciais do Ensino Fundamental

Conforme dados disponibilizados pelo Inep relativos ao censo escolar de 2009, segue o quantitativo de alunos matriculados na Rede Estadual para os diversos níveis de ensino (Educação Infantil – Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e para as modalidades Educação de Jovens e Adultos – EJA e Educação Especial.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

MATRÍCULAS NA REDE ESTADUAL	
Educação Infantil – Creche	230
Educação Infantil – Pré-Escola	3.191
Ensino Fundamental – Anos Iniciais	71.030
Ensino Fundamental – Anos Finais	314.239
Ensino Médio	372.779
Educação Especial	6.207
Educação de Jovens e Adultos	103.558
Total (exceto Educação Profissional)	871.234

Fonte: Inep

Verifica-se que o total de alunos matriculados na Rede Estadual em 2009, com exceção da Educação Profissional, foi 871.234 alunos. Com relação à modalidade Educação Profissional, o Inep não disponibilizou dados relativos ao ano de 2009. Com base no censo escolar de 2008 verifica-se que 2.228 alunos foram matriculados na Educação Profissional na Rede Estadual no referido ano.

A Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos – GEAP do TCE/PE realizou acompanhamento do processo de transferência das turmas de Ensino Fundamental, sob os cuidados da rede estadual de ensino, para a rede municipal de ensino⁴, que será transcrito a seguir:

Analisado o número de matrículas ocorridas na rede estadual nas séries iniciais do Ensino Fundamental no período de 2003 a 2009, pode-se observar que, após a auditoria realizada por este Tribunal em 2004, a sua participação em relação ao total de matrículas da rede pública começou a cair em 2005. Por outro lado, a queda foi compensada pelo aumento na participação da rede municipal.

Tal queda foi de aproximadamente 0,96%⁵ por ano no período de 2005 a 2009. Esse percentual sugere que, mantido esse ritmo, em aproximadamente onze⁶ anos a rede estadual poderá transferir definitivamente as supracitadas séries para a responsabilidade da rede municipal.

Tabela 1: comparação do número de matrículas da rede estadual e da rede municipal com relação ao total de matrículas da rede pública (séries iniciais do Ensino Fundamental)

Exercício	Matrícula Estado de Pernambuco (INEP)				
	Total	Rede Estadual (RE)	% RE x Total	Rede Municipal (RM)	% RM x Total
2003	921.673	139.261	15,11	782.412	84,89
2004	839.633	128.400	15,29	711.233	84,71

⁴ Esse acompanhamento foi realizado em atendimento à Decisão TC n° 1188/09, referente ao julgamento do Processo TC n° 0900564-0 (Monitoramento Final da Auditoria Operacional realizada no Programa Estadual de Alfabetização – atual Programa Alfabetização e Correção do Fluxo Escolar – da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco).

⁵ (% RE x Total em 2009) - (% RE x Total em 2004)/número de anos = (10,51 – 15,29)/5 = -0,96%

⁶ (% RE x Total em 2009)/0,96% = 10,51/0,96% = 11

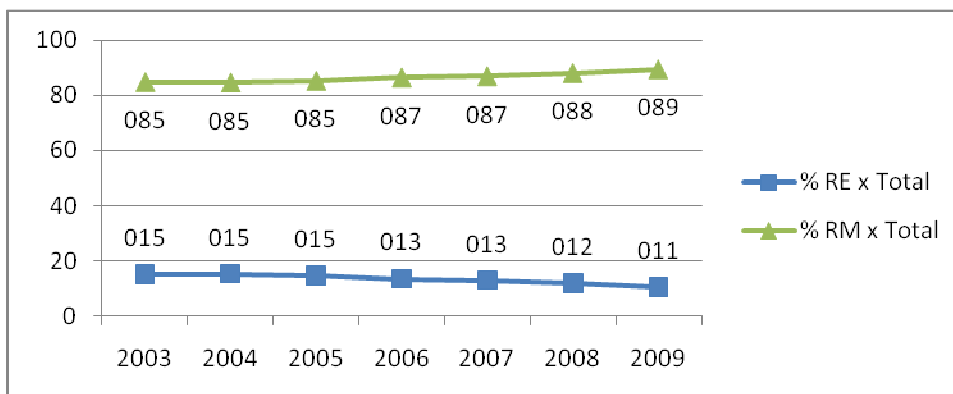


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

2005	807.548	118.199	14,64	689.349	85,36
2006	776.747	104.563	13,46	672.184	86,54
2007	737.570	95.808	12,99	641.762	87,01
2008	715.499	84.829	11,86	630.670	88,14
2009	675.830	71.030	10,51	604.800	89,49

Fonte: INEP

Gráfico 1: percentual do número de matrículas da rede estadual e da municipal em relação ao total de matrículas da rede pública (séries iniciais do Ensino Fundamental) 2003-2009



Fonte: INEP

Em consonância com esse processo de transferência, a gestão do Projeto Alfabetizar com Sucesso do Governo do Estado iniciou também o processo de apoio e transferência da metodologia de trabalho do Projeto para os municípios.

Anteriormente, o Projeto Alfabetizar com Sucesso atendia apenas às escolas da rede estadual. Entretanto, para que o projeto conseguisse gerar resultado nos dados gerais de alfabetização do Estado, era necessário preparar os municípios para gradativamente aderirem à proposta em suas escolas. Isso se deve ao fato de os alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental se encontrarem em maior parte nas escolas municipais, ainda mais, considerando o processo de transferência do ensino fundamental da rede estadual para a municipal.

Conforme se observa na tabela abaixo, a cobertura do projeto em relação ao total de alunos matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental no Estado de Pernambuco (redes estadual e municipal) vem crescendo de forma significativa, e atualmente corresponde a 22,07% de toda a demanda estadual.

Tabela 2: tabela comparativa entre o atendimento do Projeto Alfabetizar com Sucesso às redes estadual e municipal em relação ao total de matrículas nas séries iniciais

Exercício	Quantidade Alunos Atendidos			Matrícula Estado (INEP)			% de atendimento em relação às matrículas no Estado		
	Total (A)	RE (B)	RM (C)	Total (D)	RE (E)	RM (F)	Total (A/D)	RE (B/E)	RM (C/F)
2003	17.939	17.939	0	921.673	139.261	782.412	1,95	12,88	0,00
2004	44.763	44.763	0	839.633	128.400	711.233	5,33	34,86	0,00
2005	85.994	73.944	12.250	807.548	118.199	689.349	10,65	62,56	1,78



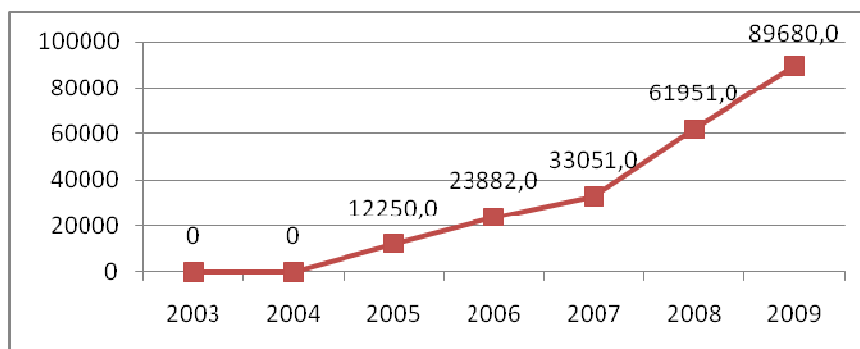
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

2006	105.714	81.832	23.882	776.747	104.563	672.184	13,61	78,26	3,55
2007	111.459	78.408	33.051	737.570	95.808	641.762	15,11	81,84	5,15
2008	130.093	68.142	61.951	715.499	84.829	630.670	18,18	80,33	9,82
2009	149.155	59.475	89.680	675.830	71.030	604.800	22,07	83,73	14,83

Fonte: Secretaria de Educação/PE e INEP

Destaca-se o aumento da cobertura do Projeto na rede municipal. Constatou-se que durante a realização do último monitoramento em 2009, a gestão apresentou, como previsão, atender 70.000 alunos da rede municipal naquele ano. De acordo com os dados fornecidos, verificou-se que a gestão conseguiu extrapolar a meta, atendendo a 89.680 alunos, que corresponde a 14,83% do total de alunos da rede municipal. Ressalta-se que não haverá cobertura total do número de alunos da rede municipal, visto que há municípios que possuem seus sistemas próprios de alfabetização.

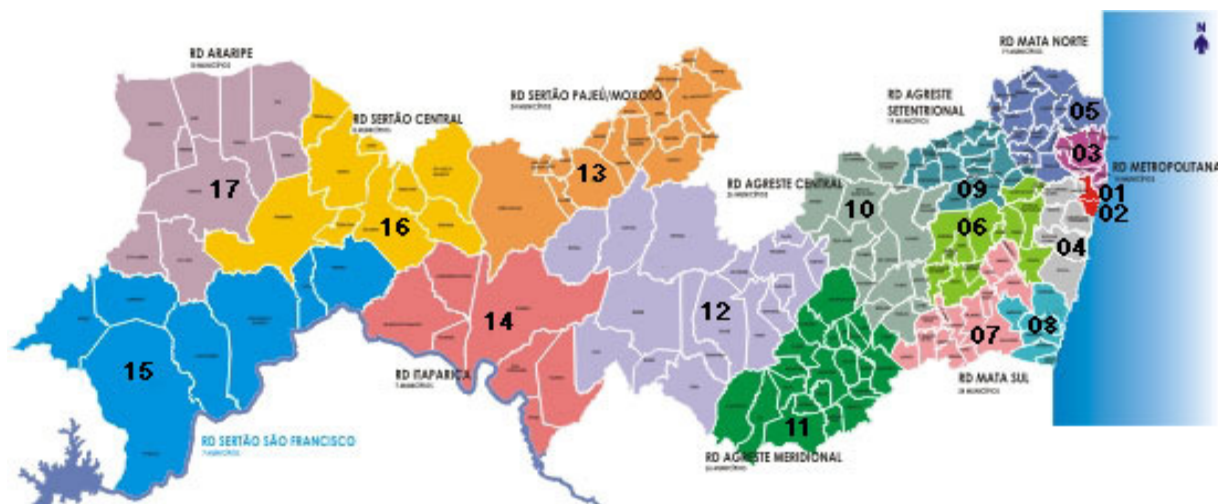
Gráfico 2: número de alunos atendidos pelo Projeto Alfabetizar com Sucesso na rede municipal (2003-2009)



Fonte: Secretaria de Educação/PE

8.7.2. Unidades de ensino

Conforme censo escolar realizado em 2008, a rede estadual estava composta de 1.101 estabelecimentos de ensino, distribuídos em 17 Gerências Regionais – GRE ilustradas no mapa a seguir.





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

8.7.3. Pessoal na Secretaria de Educação/PE

Por meio do Ofício SAD nº 540/2010-GSAD, de 08/04/2010, foi informado o quantitativo de servidores efetivos (34.581), contratados por tempo determinado (21.081) e servidores cedidos a outros órgãos (1.417) da Secretaria de Educação em 31/12/2009. Assim, verifica-se que a Secretaria apresenta um dos maiores contingentes da força de trabalho do Estado, com aproximadamente 55.600 servidores.

Quando são comparados os dados de 2008 com os de 2009 verifica-se que houve um decréscimo no quantitativo de servidores efetivos, que passou de 35.725 para 34.581 e um considerável aumento, de aproximadamente 106%, do número de servidores contratados temporariamente, que passou de 10.258⁷ para 21.081 (ver comentário detalhado no item 4.4.2.1 do presente relatório).

Segue tabela explicitando as despesas da Secretaria de Educação de Pernambuco com pessoal e encargos sociais.

Em R\$ 1,00		
CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO
3.3.1.9.0.04	CONTRATOS TEMPORÁRIOS	151.088.910,21
3.3.1.9.0.04.01	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS – CONTRATOS TEMPORÁRIOS	140.246.947,26
3.3.1.9.0.04.04	INSS – CONTRATOS TEMPORÁRIOS	1.354.740,02
3.3.1.9.0.04.05	13º SALARIO – CONTRATOS TEMPORÁRIOS	9.487.222,93
3.3.1.9.0.09.01	SALARIO-FAMILIA – ATIVO PESSOAL CIVIL	39.890,49
3.3.1.9.0.11	VENCIMENTOS E SALÁRIOS PESSOAL CIVIL	718.031.257,22
3.3.1.9.0.11.01	VENCIMENTOS E SALÁRIOS PESSOAL CIVIL	605.508.879,06
3.3.1.9.0.11.07	ABONO DE PERMANÊNCIA – PESSOAL CIVIL	7.249.761,35
3.3.1.9.0.11.31	GRAT. POR EXERCÍCIOS DE CARGOS – PESSOAL CIVIL	3.633.668,23
3.3.1.9.0.11.33	GRAT.POR EXERCÍCIOS DE FUNÇÕES – PESSOAL CIVIL	1.930.131,69
3.3.1.9.0.11.39	BONUS DE DESEMPENHO EDUCACIONAL	30.493.990,00
3.3.1.9.0.11.43	13º SALÁRIO – PESSOAL CIVIL	49.657.233,86
3.3.1.9.0.11.45	FÉRIAS – ABONO CONSTITUCIONAL PESSOAL CIVIL	19.557.593,03
3.3.1.9.0.16.61	REMUNERAÇÃO HORAS – AULA/ATIVIDADES	1.254.660,40
3.3.1.9.0.92	DESPESAS EXERCÍCIOS ANTERIORES	560.488,39
3.3.1.9.0.92.09	DESP. EXERC. ANTERIORES – ATIVOS – PESSOAL CIVIL	7.013,24
3.3.1.9.0.92.16	DESP. EXERC. ANTERIORES – 13. SALARIO PESSOAL CIVIL	2.531,87
3.3.1.9.0.92.93	DESP. EXERC. ANTERIORES - INDENIZ. E RESTITUICOES	149.275,83
3.3.1.9.0.92.95	DESP. EXERC. ANTERIORES – RESSARCIMENTO PESSOAL À DISPOSIÇÃO DO ESTADO	401.667,45

⁷ O quantitativo de 10.258 contratados por tempo determinado em 31/12/2008 foi informado por meio do Ofício SAD nº 540/2010-GSAD, de 08/04/2010. Tal dado diverge do quantitativo citado no Relatório de Contas do exercício de 2008, 9.861, o qual foi informado por meio do Ofício SAD nº 382/09-GSAD.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

CONTA	DESCRIÇÃO	SALDO
3.3.1.9.0.93.17	LICENÇA PRÊMIO	1.897.658,17
3.3.1.9.0.96.01	PESSOAL REQUISITADO – OUTROS ENTES E ESTATAIS INDEPENDENTES	3.552.654,04
3.3.1.9.1.13	OBRIGAÇÕES PATRONAIS FUNAFIN	382.659.798,78
3.3.1.9.1.13.01	FUNAFIN – OBRIG. PATRONAL – SERVIDOR ATIVO CIVIL	131.493.114,51
3.3.1.9.1.13.02	FUNAFIN – OBRIG. PATRONAL COMPLEMENTAR – PESSOAL CIVIL	251.166.684,27
Secretaria de Educação	TOTAL DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	1.259.085.317,70

Fonte: E-Fisco 2009

Em 2009 foram gastos pela Secretaria de Educação cerca de R\$ 1,26 bilhão com pessoal e encargos sociais, dos quais R\$ 718,03 milhões com pessoal efetivo e R\$ 151,09 milhões com contratos temporários. Destaca-se ainda a contribuição complementar ao FUNAFIN, no valor de R\$ 251,17 milhões, que se refere ao déficit entre o que é arrecadado (contribuições dos segurados e patronal) e o que é pago aos servidores inativos e pensionistas da educação.

Registra-se que os serviços de limpeza e vigilância, estagiários e contratos para prestação de serviços de apoio técnico e operacional não estão computados neste grupo de despesa, pois por se tratarem de contratos terceirizados, classificam-se no grupo “outras despesas correntes”. Em 2009 as despesas com estagiários foram de R\$ 3,99 milhões.

Além dessas despesas diretas, foram realizados gastos com vales-transporte concedidos, da ordem de R\$ 29,13 milhões; com auxílios-alimentação, da ordem de R\$ 10,39 milhões; e as bolsas de capacitação que alcançaram cerca de R\$ 15,24 milhões.

8.7.4. Merenda Escolar

As informações acerca da Merenda escolar na rede estadual de ensino tiveram como base o Relatório do Terceiro Monitoramento de Auditoria Operacional (Processo Tc N° 0906935-5) no Programa da Merenda Escolar em Pernambuco sob a responsabilidade da Secretaria de Educação do Estado, elaborado pela equipe da Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos deste Tribunal de Contas, composta pelos servidores: Hélio Codeceira Júnior (Coordenador), André Augusto Viana e Uilca Maria Cardoso dos Santos tendo como relator o Conselheiro Marcos Loreto.

O referido trabalho corresponde ao terceiro monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP realizada no Programa da Merenda Escolar em Pernambuco em 2004.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O Programa da Merenda Escolar em Pernambuco é o nome pelo qual ficou conhecido o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar aplicado no Estado de Pernambuco. O PNAE é o mais antigo programa social do Governo Federal na área da educação e repassa recursos para alimentar estudantes de toda a Educação Básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas durante os 200 dias do ano letivo. Seu objetivo é atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.

Com a edição da Lei nº 11.947 de 16/06/2009, que estendeu o programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, o programa foi ampliado para atender não só os alunos do Ensino Fundamental, mas também os matriculados no Ensino Médio e aqueles atendidos pelo programa de Educação de Jovens e Adultos – EJA. A referida lei também garantiu que 30% dos repasses do FNDE fossem investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.

No caso do Estado de Pernambuco ocorreu uma antecipação no atendimento da merenda escolar ao Ensino Médio e EJA, que se iniciou em fevereiro de 2009. Para o atendimento a esta nova demanda se fez necessário firmar, em 24/12/2008, um termo aditivo a um contrato de gestão que já existia entre o Governo do Estado e o Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA-PE-OS (Nº 001/2008), que tinha por finalidade inicial o armazenamento de alimentos. Este termo aditivo foi firmado entre a Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária e a CEASA-PE-OS, com interveniência das Secretarias de Educação, Administração e Fazenda. Este termo aditivo teve por objeto a realização, por parte da CEASA-PE/OS da prestação de serviços de organização, planejamento nutricional, aquisição, armazenamento, conservação, distribuição, entrega parcelada de gêneros alimentícios, e demais ações logísticas, necessárias, para atender as metas do Programa da Merenda Escolar e as unidades educacionais da rede pública estadual de ensino a serem elencadas pela Secretaria de Educação.

A finalidade maior deste termo aditivo foi a de atender ao aumento da demanda, de 473.113 alunos matriculados na rede pública estadual no Ensino Médio e no Programa de Educação de Jovens e Adultos, além do fornecimento de alimentos às escolas, também constam nas metas o monitoramento, fiscalização e controle das escolas contempladas.

Atualmente, a Secretaria de Educação adota o modelo “escolarização parcial” da merenda para todas as escolas da rede estadual de ensino atendida pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar para Indígenas – PNAI, pelo Programa Nacional para Alimentação Escolar para Creches – PNAC e pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - Quilombos. Não existindo mais o repasse total dos recursos da merenda para as escolas. Com a inclusão do Ensino Médio e EJA, as escolas que possuem um destes dois níveis de ensino passaram também a receber gêneros alimentícios através do Centro de

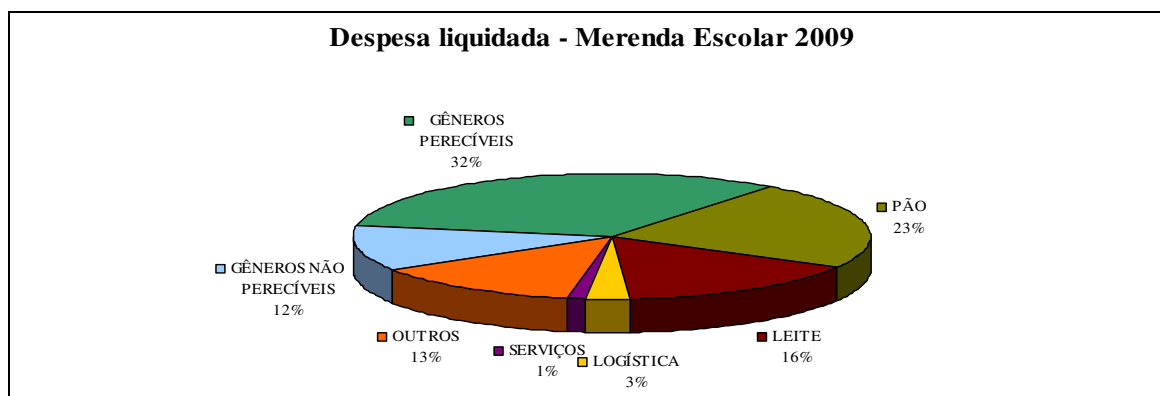


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/PE-OS. Portanto, atualmente e de forma geral, as escolas da rede estadual vêm recebendo:

- Recursos da merenda escolarizada para a aquisição de itens complementares (Para as escolas que possuem Ensino Fundamental);
- Gêneros alimentícios não perecíveis através de distribuições periódicas realizadas através de empresa de logística. (Para todas as escolas);
- Gêneros perecíveis distribuídos através da CEASA (Para as escolas que possuem Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos);
- Pão (Distribuído através de cooperativa para todas as escolas);
- Leite (Distribuído por uma empresa para todas as escolas);

O gráfico a seguir demonstra a distribuição da despesa liquidada, por segmento, no fornecimento da merenda escolar em 2009 (levando-se em conta os dados constantes da atividade específica 3260- Fornecimento de Merenda Escolar.



Fonte: e-fisco 2009

A partir de 2009, houve um avanço digno de menção, que foi a segregação das ações de merenda e transporte escolar em ações específicas, permitindo um maior controle e, sobretudo, acompanhamento dessas ações, bem como conferindo-lhes a necessária transparência.

No entanto, por se tratar do primeiro exercício de execução da merenda em atividade específica, nem tudo foi registrado na atividade própria, havendo despesas registradas na atividade 3322 – Fortalecimento da Gestão Escolar.

As despesas registradas na atividade 3260- Fornecimento de Merenda Escolar alcançaram R\$ 76,12 milhões. Somando-se a ela as despesas (extraídas via classificação econômica) incluídas na atividade 3322 – Fortalecimento da Gestão Escolar (R\$ 24,27 milhões) encontra-se um valor bastante aproximado de gastos totais com a merenda escolar em torno de R\$ 100,39 milhões.

Corroborando os números levantados por esta equipe de auditoria, registra-se que segundo informações fornecidas pela Gerência da Merenda Escolar e do Livro



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Didático – GMLD o programa da merenda escolar atendeu, no ano de 2009, a 892.278 alunos, distribuídos em 1.101 escolas em 182 municípios do Estado, com um total de recursos da ordem de R\$ 100 milhões.

A equipe de auditoria operacional no programa constatou na primeira etapa do trabalho, realizada em 2004, diversos problemas relacionados com a distribuição de gêneros alimentícios, armazenamento, repasses financeiros às escolas, prestações de contas em atraso, pessoal e equipamentos necessários ao fornecimento da merenda escolar. Durante os três monitoramentos realizados posteriormente, constatou-se que muitas das recomendações foram implementadas, outras o fizeram parcialmente e alguns problemas ainda permanecem.

Dentre as principais constatações do terceiro monitoramento ressaltam-se:

- Distribuição equitativa de gêneros não perecíveis (merenda centralizada) entre as Gerências Regionais - GREs. Não se constatou equidade entre as GREs no repasse dos recursos financeiros às escolas (merenda escolarizada);
- Os hábitos alimentares das regiões do Estado vêm sendo levados em consideração na proposição dos cardápios da merenda escolar elaborados pelas nutricionistas da Gerência da Merenda e do Livro Didático - GMLD, todavia constatou-se que estes cardápios não vêm sendo efetivamente cumpridos pelas escolas;
- Observou-se ainda um percentual de 20% de inadimplência das escolas nas prestações de contas da merenda escolarizada, o que leva a um atraso no repasse dos recursos e possíveis prejuízos no cumprimento dos cardápios por falta de gêneros alimentícios complementares;
- Ocorreram fortes avanços no que tange à fiscalização das escolas, decorrentes da implantação de cronogramas e controles de fiscalização para as escolas da região metropolitana, da inclusão de nutricionistas nas GREs, bem como do auxílio da CEASA no papel de fiscalização, todavia, observou-se que ainda não existe sistematização da fiscalização das escolas do interior, seja por déficit de nutricionistas ou dificuldades operacionais nas GREs;
- A insuficiência de móveis e utensílios nas escolas, constatada pela auditoria vem sendo solucionada pela GMLD. Observou-se que, apesar de ainda existirem algumas escolas com deficiências de equipamentos e utensílios, existe uma sistemática de atendimento às demandas realizadas pelas escolas, iniciando-se com o controle das solicitações provenientes das escolas, a realização de processos licitatórios para aquisição e a distribuição final;
- Constatou-se também que a GMLD ainda não realizou um levantamento completo das instalações relativas à merenda nas escolas, bem como não ficou comprovado que a SEE vem desenvolvendo ações específicas para melhoramento da infraestrutura física das escolas no que tange ao programa de merenda escolar (cozinha, depósitos de merenda e refeitórios). Apesar do fato da GMLD vir investindo em cursos de capacitação às merendeiras no qual são abordados temas relativos à armazenagem de alimentos e ter aumentado a frequência de fiscalização às escolas, com o auxílio das nutricionistas lotadas nas GREs, ainda foram



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

encontradas diversas desconformidades com a IN nº 01/2003 e a RDC nº 16/2004 da ANVISA;

A atual gestão do Programa da Merenda vem promovendo cursos de capacitação para o aperfeiçoamento das atividades das merendeiras. Entretanto, constatou-se que o quadro de merendeiras ainda é insuficiente em algumas escolas, fazendo-se necessário levantar as reais necessidades de acordo com parâmetros pré-definidos e suprir as escolas onde há carências.

8.7.5. Transporte escolar

A atividade 3262- Fornecimento de Transporte Escolar registrou, em 2009, despesas no valor de 30,83 milhões. Dentro dessa ação, por meio do Programa “A Caminho da Escola” foram transferidos para os municípios, cerca de R\$ 26 milhões. Tal programa tem a finalidade de reduzir a desigualdade de condições de acesso à escola pública beneficiando alunos residentes na zona rural, através de uma linha de cooperação técnica e financeira junto às Prefeituras que ofereçam Serviços de Transporte Escolar para os alunos da rede estadual.

8.7.6. Instalações físicas

O número de imóveis administrados pela Secretaria de Educação é muito grande. Em 2008 os estabelecimentos de ensino da rede estadual somavam 1.101 unidades, conforme informação do censo escolar. Existem ainda edificações de uso administrativo espalhadas por todo o Estado.

Dentre os imóveis utilizados pela Secretaria de Educação, alguns são alugados, o que representou uma despesa no exercício de 2009 de cerca de R\$ 5,87 milhões.

De acordo com a classificação econômica da despesa, com base nos dados do sistema e-fisco, constatou-se que em 2009 foi despendido pela Secretaria de Educação: R\$ 1,62 milhão com aquisição de bens imóveis; R\$ 38,81 milhões com reparo e manutenção desses imóveis e R\$ 91,89 milhões com obras e instalações.

8.8 Descentralização dos recursos para gerências regionais, escolas e unidades executoras

Compete à Secretaria de Gestão de Rede e conseqüentemente às Gerências Regionais, GREs, o desenvolvimento e implantação de mecanismos que assegurem a gestão democrática e a autonomia das escolas, conforme o artigo 5º, II do Decreto nº 30.362⁸, de 17/04/2007 (regulamento da Secretaria de Educação)

⁸ Art. 5º Compete, em especial:

.....
II - à Secretaria Executiva de Gestão da Rede: implementar, por meio das Gerências Regionais de Educação – GREs, as políticas educacionais para a rede estadual de ensino; promover a otimização, distribuição e localização das unidades escolares, a gestão e distribuição dos efetivos de pessoal para o funcionamento da rede de escolas; realizar o planejamento para atendimento da demanda escolar;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A escolha dos diretores das escolas se dá por um processo democrático já consolidado no Estado, sendo eles indicados pela própria comunidade (pais, alunos, professores e funcionários). Antes do processo eleitoral os candidatos precisam demonstrar domínio de assuntos relacionados à administração escolar, legislação educacional e contexto sócio-econômico brasileiro. Os três primeiros colocados nessa seleção concorrem às eleições. Cada diretor ocupa o cargo por quatro anos, podendo se reeleger e assumir mais um mandato. Caso seja comprovada a sua participação em desvios de recursos, ou a pedido da comunidade, o diretor pode ser afastado do cargo.

O Governo tem proporcionado mais autonomia, inclusive financeira (por meio de repasses financeiros) tanto para as GREs, quanto para as escolas, afim de que elas realizem diretamente despesas com aquisição de material e contratação de serviços, tanto de pessoas físicas, quanto jurídicas. Após a utilização dos recursos, as unidades escolares têm que prestar contas à Secretaria de Educação, seguindo as regras estabelecidas.

As transferências para as GREs são realizadas por meio de repasses financeiros – REFIN (subelemento 96), enquanto para as escolas, o repasse é executado por meio de Suprimento de Fundo Institucional – SFI (subelemento 94).

Em 2009 foram repassados às 17 GREs valores de R\$ 20,70 milhões, enquanto diretamente para as escolas o valor repassado ficou em R\$ 18,72 milhões.

Segundo dados no *e-fisco* 2009, a situação das prestações de contas, incluindo suas remessas e análises, continua merecendo atenção especial, como relatado em anos anteriores.

Em 2009, do total repassado às GREs apenas 20,96% prestaram contas, enquanto do total repassado às escolas esse índice melhora um pouco, com 35,29% prestado contas no exercício.

Além dos recursos que transitam pelo orçamento estadual, as unidades de ensino, por meio de suas Unidades Executoras – UEXs, também recebem diretamente recursos do Governo Federal para aplicações em diversas finalidades. Como toda prestação de contas desses recursos também é analisada pela Secretaria de Educação, ocorre o aumento do volume de trabalho do setor responsável pela análise das prestações de contas.

desenvolver e implantar mecanismos que assegurem a gestão democrática e a autonomia das escolas, o fortalecimento dos conselhos escolares, dos grêmios estudantis e participação da comunidade interna e externa, bem como assegurar o ingresso, a permanência e o sucesso, desenvolvendo a gestão da rede com foco na melhoria da qualidade do processo de ensino e aprendizagem; fornecer subsídios para a formação continuada dos gestores das GREs, dos diretores das escolas, dos professores e demais profissionais da educação, contextualizada com a melhoria da qualidade do ensino; (grifos nossos)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

8.9. Informações adicionais sobre o Ensino Superior

O ensino superior é oferecido pelo Governo do Estado de Pernambuco por meio da Universidade de Pernambuco – UPE que está vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio-Ambiente.

A UPE, além do Recife, possui campus no interior do Estado com unidades de ensino em Nazaré da Mata, na região da Mata Norte, Garanhuns, no Agreste Meridional, Caruaru, no Agreste Central e Petrolina no Sertão do São Francisco.

A UPE atua tanto na área educacional quanto na prestação de serviços de saúde através das suas unidades de saúde: Centro Integrado de Saúde Amaury de Medeiros – CISAM; Hospital Universitário Osvaldo Cruz – HUOC e o Pronto Socorro Cardiológico de Pernambuco – PROCAPE.

Em 2009 a UPE movimentou o volume empenhado de R\$ 337,90 milhões, sobretudo em ações de saúde (R\$ 230,33 milhões) e ensino (R\$ 104,87 milhões). As fontes de financiamento dessas despesas foram recursos ordinários do tesouro (R\$ 216,24 milhões), recursos do SUS (R\$ 102,98 milhões), taxas de matrícula e mensalidade da UPE (R\$ 13,64 milhões) e recursos de convênios (R\$ 4,98 milhões).

Um fato marcante em 2009 foi a instituição da gratuidade das taxas de matrícula e de mensalidade nos cursos regulares de graduação oferecidos pela UPE, ficando a cargo dos recursos internos do tesouro estadual a compensação à UPE pelos recursos financeiros oriundos das referidas taxas conforme estabelecido no Decreto Estadual nº 34.380, de 14 de dezembro de 2009.

8.10. Considerações finais sobre o capítulo

Após 10 anos da criação do FUNDEF, alcançou-se praticamente a universalização do acesso ao Ensino Fundamental. No entanto, nesse mesmo período, a qualidade do ensino ofertado pelas escolas públicas estaduais e municipais, na Educação Básica, pouco evoluiu, como pode se verificar nos indicadores educacionais disponíveis.

A criação do FUNDEB veio possibilitar aos governos estaduais atenderem de forma mais equânime a educação infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Em 2009, o Governo Estadual, não obstante ter destinado a maior parte dos recursos do FUNDEB ao Ensino Fundamental, aplicou importante parcela no Ensino Médio. Com relação à Educação Infantil, que é prioridade dos municípios, nada foi destinado pelo referido Fundo.

Embora o volume de recursos destinados à educação esteja numa curva ascendente, os indicadores educacionais relativos ao Estado de Pernambuco continuam preocupantes. Tal fato pode ser verificado pelos baixos valores do IDEB e do IDEPE, pela elevada taxa de analfabetismo e pelas taxas de alfabetização e de aprovação medidas pelo SIASI, citados ao longo do relatório.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Observa-se ainda um processo de migração dos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede estadual para a rede municipal de ensino.

Mais uma vez, como comentado em relatórios técnicos de análise da prestação de contas do governo estadual referente a anos anteriores, enfatiza-se que a busca por melhores resultados na educação depende da atuação conjunta das três esferas de governo bem como do envolvimento de toda sociedade.

Por fim, espera-se que com a inclusão no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE de meta 6 para o IDEB do Brasil em 2022, a educação no país alcance de fato um padrão de qualidade comparável a dos países desenvolvidos.